

RELACION

PËR

PROPOZIMIN E PROJEKTLIGJIT “PËR RATIFIKIMIN E TRAKTATIT TË EKSTRADIMIT NDËRMJET QEVERISË SË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË DHE QEVERISË SË SHTETEVE TË BASHKUARA TË AMERIKËS”

I. QËLLIMI I PROJEKTAKTIT DHE OBJEKTIVAT QË SYNOHEN TË ARRIHEN

Nëpërmjet këtij projektligji synohet miratimi i propozimit për ratifikimin e traktatit të ekstradimit, ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës, miratuar, në parim, me vendimin nr. 517, datë 1. 7.2020, të Këshillit të Ministrave, dhe nënshkruar nga palët më 22.12.2020. Objektivat kryesorë të projektvendimit “Për propozimin e projektligjit për ratifikimin e traktatit të ekstradimit ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës” konsistojnë, ndër të tjera, në:

- krijimin e një kuadri të ri rregullativ, në lidhje me aplikimin e ekstradimit ndaj shtetasve të shteteve nënshkruese të traktatit;
- lehtësimin e funksionimit të procesit të ekstradimit ndërmjet palëve, në lidhje me ekstradimin e shtetasve të tyre përkatës;
- garantimin e bashkëpunimit sa më të efektshëm ndërmjet palëve, për të luftuar krimin;
- eliminimin e pengesave ligjore ndaj ekstradimit të shtetasve të shtetit të kërkuar, të kërkuar për ndjekje penale, ose për kryerjen e një dënimi në shtetin kërkuar, duke marrë masat e nevojshme për ekstradimin e këtyre shtetasve.

II. VLERËSIMI I PROJEKTAKTIT NË RAPORT ME PROGRAMIN POLITIK TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE, ME PROGRAMIN ANALITIK TË AKTEVE DHE DOKUMENTE TË TJERA POLITIKE

Projektligji është në përputhje me politikat e Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, sa i takon angazhimit në mënyrë intensive në konsolidimin dhe zhvillimin e përmirësimit të marrëdhënieve juridiksionale me

autoritetet e huaja, në drejtim edhe të lehtësimit të procedurave të bashkëpunimit gjyqësor ndërkombëtar.¹

Një qasje e tillë synon, ndër të tjera, nënshkrimin e marrëveshjeve dypalëshe me vendet e rajonit, vendet e Bashkimit Evropian dhe më gjerë.

Miratimi i këtij projektligji parashikohet edhe në vendimin nr.837, datë 24.12.2019, të Këshillit të Ministrave, “Për miratimin e programit të përgjithshëm analitik të projektakteve që do të paraqiten për shqyrtim në Këshillin e Ministrave gjatë vitit 2020”, të ndryshuar.

III. ARGUMENTIMI I PROJEKTAKTIT LIDHUR ME PËRPARËSITË, PROBLEMATIKAT, EFEKTET E PRITSHME

Instituti i ekstradimit konsiderohet si një nga format më të arrira të bashkëpunimit ndërkombëtar në fushën penale, nëpërmjet të cilit mundësohet ndihma e ndërsjellë e shteteve kontraktuese, gjatë proceseve të ndjekjes penale apo ekzekutimit të dënimeve penale kundrejt individëve që kryejnë vepra penale. Ekstradimi përbën një instrument tradicional të bashkëpunimit ndërkombëtar, i cili konsiston në dorëzimin e një personi nga shteti në të cilin ai gjendet, në shtetin tjetër që duhet ta gjykojë (ekstradim njohës), ose për ekzekutimin e një vendimi me burgim (ekstradim ekzekutiv).

Në pikën 2, të nenit 39, të Kushtetutës, parashikohet qartësisht se ekstradimi mund të lejohet vetëm kur është parashikuar shprehimisht në marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Republika e Shqipërisë është palë dhe vetëm me vendim gjyqësor.

Përpos sa më sipër, instituti i ekstradimit gjen rregullim ligjor nga Kodi i Procedurës Penale, konkretisht nenet 488-504, të tij, të cilët përcaktojnë, ndër të tjera, kërkesën për ekstradim (për jashtë shtetit dhe nga jashtë shtetit), kushtet dhe kriteret e ekstradimit, si element i rëndësishëm i bashkëpunimit ndërkombëtar në çështjet penale.

Aktualisht, marrëdhëniet e bashkëpunimit gjyqësor me Shtetet e Bashkuara të Amerikës realizohen në bazë të parimit të reciprocitetit (për sa i përket ndihmës gjyqësore), konventave të Kombeve të Bashkuara, veçanërisht të Konventës për Luftën kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar, ratifikuar nga ana e Republikës së Shqipërisë nëpërmjet ligjit nr.8920, datë 11.7.2002, si dhe “Traktat ekstradimi midis Shteteve të Bashkuara të Amerikës dhe Mbretërisë

¹ Strategjia Ndërsektoriale për Luftën kundër Krimit të Organizuar, Trafikeve të Paligjshme dhe Terrorizmit, 2013-2020.

Shqiptare”, i cili është nënshkruar më 1.3.1933, në Tiranë, dhe ka hyrë në fuqi më 14.11.1935.

Ndërkohë, propozimi i këtij traktati nga pala amerikane synon krijimin e një kuadri të ri rregullativ, në lidhje me aplikimin e ekstradimit ndaj shtetasve të shteteve nënshkruese të traktatit.

Konkretisht, domosdoshmëria e nënshkrimit të një traktatit të ri ekstradimi justifikohet jo vetëm nga nevoja e përqasjes me Konventën e Këshillit të Evropës “Për ekstradimin”, ratifikuar nga shteti shqiptar nëpërmjet ligjit nr.8322, datë 2.4.1998, “Për ratifikimin e Konventës së Këshillit të Evropës për Ekstradimin dhe të dy protokolleve shtesë”, si dhe dy protokolleve të tjera, ratifikuar përkatësisht me ligjin nr.10426, datë 2.6.2011, “Për ratifikimin e protokollit të tretë shtesë të Konventës Evropiane “Për Ekstradimin”, dhe me ligjin nr.117/2013, “Për ratifikimin e protokollit të katërt shtesë të Konventës Evropiane të Ekstradimit”, por edhe pasi Traktati i Ekstradimit, i sipërcituar, parashikon një sërë veprash penale, që janë objekt ekstradimi, por që nuk përfshin tërësinë e veprave penale, që janë të përcaktuara në Kodin Penal të Republikës së Shqipërisë.

Kështu, edhe pse praktikisht, për disa prej veprave penale, që nuk janë parashikuar nga Traktati i Ekstradimit, i nënshkruar në vitin 1993, është përpjekur të gjendet zgjidhje e dakordësuar nga palët përkatëse, duke iu referuar, për aq sa është e mundur, Konventës së Kombeve të Bashkuara për Luftën kundër Krimit të Organizuar Ndërkombëtar, sërish kjo konventë mbetet e referueshme vetëm në rastet që kanë të bëjnë me veprat penale që lidhen specifikisht me krimin e organizuar.

Gjithashtu, ndryshe nga sa parashikon traktati i lartpërmendur, në draftin e traktatit, ndër të tjera, është bërë kategorizimi i veprave penale të aplikueshme, mbi bazën e masës së dënimit dhe jo të llojit të tyre, si dhe përfshirja e një numri të konsiderueshëm figurash të reja të veprave penale.

Sa më sipër, në kuadër të përmirësimit të klimës në drejtësi, lind domosdoshmëria e krijimit dhe forcimit të një kuadri të ri rregullativ, sa i takon aplikimit të ekstradimit ndaj shtetasve të shteteve nënshkruese të traktatit të përmirësimit dhe lehtësimit të këtij procesi.

IV. VLERËSIMI I LIGJSHMËRISË, KUSHTETUTSHMËRISË DHE HARMONIZIMI ME LEGJISLACIONIN NË FUQI VENDAS E NDËRKOMBËTAR

Traktati i ekstradimit ndërmjet qeverisë së Republikës së Shqipërisë dhe qeverisë së Shteteve të Bashkuara të Amerikës është miratuar, në parim, nga

Këshilli i Ministrave, me anë të vendimit nr.517, datë 1.7.2020, dhe është nënshkruar ndërmjet palëve, më 22.12.2020. Në përputhje me ligjin nr.43/2016, datë 21. 4.2016, “Për marrëveshjet ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë”, traktati do t’i nënshtrohet procedurës së ratifikimit.

Në zbatim të pikës 1, të nenit 121, të Kushtetutës, marrëveshja do të hyjë në fuqi pas ratifikimit nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë.

V. VLERËSIMI I SHKALLËS SË PËRAFRIMIT ME *ACQUIS COMMUNAUTAIRE* (PËR PROJEKTAKTET NORMATIVE)

Projektligji nuk synon përafrimin me ndonjë *acquis* të Bashkimit Evropian.

VI. PËRMBLEDHJE SHPJEGUESE E PËRMBAJTJES SË PROJEKTAKTIT

Propozimi për rishikimin e traktatit të ekstradimit është bërë në vitin 2014, gjatë vizitës së përfaqësuesve të Departamentit Amerikan të Drejtësisë, në kuadrin e disa seminareve trajnuese, me qëllim shkëmbimin e eksperiencës në fushën e bashkëpunimit gjyqësor ndërkombëtar. Traktati përmban gjithsej 23 nene, përmbajtja e të cilëve parashtrohet në mënyrë të përmbledhur, si më poshtë vijon:

Neni 1 parashikon detyrimin e palëve për të ekstraduar tek njëra-tjetra, sipas dispozitave të këtij traktati, personat e kërkuar nga autoritetet e shtetit kërkues për ndjekje penale ose vënien në ekzekutim ose vuajtjen e një dënimi për një vepër tjetër të ekstradueshme.

Neni 2 ka përcaktuar veprat penale të ekstradueshme, duke u bazuar në masën e dënimit të dhënë. Gjithashtu, pika 5, e këtij neni, parashikon se kërkesat për ekstradim nuk do të refuzohen bazuar vetëm për faktin që vendi i kryerjes së veprës penale është në shtetin e kërkuar, ndryshe nga sa parashikon neni VIII i traktatit aktualisht në fuqi, që: “Si mbas stipulatavet të këtij traktati, as njëra nga Palët e Nalta Kontraktuese nuk do të jetë e detyruar të ekstradojë shtetasit e vetë, veç kur shtetësia është marrë pas kryerjes së deliktit për të cilin kërkohet ekstradimi. Shteti prej të cilit kërkohet ekstradimi ka me vendosë nëse personi i reklamuar është shtetas i tij.”.

Në nenin 3 parashikohet ekstradimi reciprok i shtetasve, duke mos lënë mundësi refuzimi për shkak shtetësie të personit të kërkuar.

Neni 4 parashikon veprat penale politike dhe ushtarake, duke përcaktuar se ekstradimi nuk pranohet, nëse vepra penale për të cilën kërkohet ekstradimi

është vepër penale politike, si dhe liston veprat penale, të cilat, për qëllime të këtij traktati, nuk konsiderohen vepra penale politike.

Neni 5 përcakton ndjekjen e mëparshme penale, duke parashikuar, ndër të tjera, se ekstradimi do të refuzohet kur personi i kërkuar ka qenë dënuar ose deklaruar i pafajshëm në Shtetin e Kërkuar për veprën penale, për të cilën kërkohet ekstradimi.

Në nenin 6 parashikohet se vendimi i shtetit të kërkuar për të pranuar apo jo kërkesën për ekstradim merret pa marrë parasysh legjislacionin e secilës palë në lidhje me parashkrimin.

Neni 7 përcakton se, në rast se vepra penale për të cilën kërkohet ekstradimi është e dënueshme me vdekje sipas ligjeve në shtetin kërkues dhe nuk është e dënueshme me vdekje sipas ligjeve në shtetin e kërkuar, autoriteti ekzekutiv i shtetit të kërkuar mund të refuzojë ekstradimin, përveçse nëse shteti kërkues i jep autoritetit ekzekutiv të shtetit të kërkuar një garanci që dënimi me vdekje nuk do të jepet kundër personit të kërkuar, ose, nëse shteti kërkues, për arsye procedurale, nuk mund të japë këtë garanci, ai garanton që dënimi me vdekje, nëse është dhënë, nuk do të ekzekutohet.

Një parashikim i tillë është hartuar konform parimeve të legjislacionit të brendshëm të shtetit shqiptar, sipas të cilave dënimi me vdekje është i ndaluar, (shfuqizuar me vendimin nr.65, datë 10.12.1999, të Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë).

Neni 8 ka përcaktuar procedurat e ekstradimit dhe dokumentacionin e kërkuar, i cili shoqëron kërkesën për ekstradim, e cila paraqitet në rrugë diplomatike.

Neni 9 përmban parashikime lidhur me pranueshmërinë e dokumenteve, deklaratave, si dhe çdo lloj informacioni tjetër që shoqëron një kërkesë ekstradimi.

Në nenin 10 parashikohet se të gjithë dokumentet e paraqitura sipas këtij traktati nga shteti kërkues shoqërohen me përkthimin në gjuhën e shtetit të kërkuar, përveçse nëse bihet dakord ndryshe.

Neni 11 rregullon rastin e paraqitjes së një kërkesë për arrest provizor për të proceduar më pas me ekstradimin, parashikim, i cili mungon në traktatin e vitit 1933, duke sjellë si pasojë referimin në praktikë në disa raste, në konventat e OKB-së.

Konkretisht, në rast urgjence, shteti kërkues mund të kërkojë arrestimin e përkohshëm të personit të kërkuar, në pritje të paraqitjes së kërkesës për

ekstradim dhe dokumentacionit mbështetës. Kërkesa për arrestimin e përkohshëm mund të përcillet në mënyrë të drejtpërdrejtë ndërmjet Departamentit të Drejtësisë së Shteteve të Bashkuara dhe Ministrisë së Drejtësisë së Republikës së Shqipërisë. Gjithashtu, mund të përdoren Shërbimet e Organizatës Ndërkombëtare të Policisë Kriminale (INTERPOL) për të përcjellë kërkesa të tilla. Në pikën 4, të këtij neni, u shtua edhe një fjali, për të qartësuar momentin e dorëzimit të dokumentacionit në Shtetet e Bashkuara të Amerikës.

Neni 12 përmban parashikime sa i takon vendimit lidhur me kërkesën për ekstradim të kryer nga Shteti Kërkues, si dhe dorëzimin e personit të caktuar, në rast të pranimit të kërkesës për ekstradim.

Ndërkohë, në nenin 13 janë parashikuar më vete tri situata, duke u përcaktuar me terma të veçantë rasti i shtyrjes së procedurave të ekstradimit, shtyrja e dorëzimit dhe dorëzimi i përkohshëm. Ky parashikim i ri, sjell si pasojë zgjidhjen e problematikave të hasura në praktikë dhe ende të parregulluara lidhur me këtë aspekt.

Në nenin 14 gjen rregullim situata e trajtimit të disa kërkesave për ekstradim ose dorëzim të bëra nga disa shtete. Shteti i kërkuar, për marrjen e vendimit lidhur me këto kërkesa, duhet të marrë në konsideratë të gjithë faktorët e rëndësishëm, duke përfshirë, ndër të tjera, nëse kërkesat janë bërë sipas një marrëveshjeje, vendin ku është kryer secila nga veprat penale, interesat përkatës të shteteve kërkuese, rëndësinë e veprave penale, shtetësinë e viktimës, mundësinë e një ekstradimi të mëvonshëm ndërmjet shteteve kërkues dhe rendin kronologjik të marrjes së kërkesave nga shtetet kërkues.

Neni 15 parashikon situatën e sekuestrimit dhe dorëzimit të sendeve që lidhen me secilën prej veprave penale të shteti kërkues.

Në nenin 16 parashtrahet parimi i specialitetit duke parashikuar, ndër të tjera, se personi i ekstraduar sipas këtij traktati nuk mund të arrestohet, gjykohet ose dënohet në shtetin kërkues, përveçse për secilën prej veprave penale, për të cilat është dhënë ekstradimi, ose për një vepër penale të emërtuar ndryshe që ka një masë dënimi të njëjtë ose më të ulët dhe që bazohet në të njëjtat fakte si vepra penale për të cilat është dhënë ekstradimi, me kusht që kjo vepër të jetë e ekstradueshme ose të jetë një vepër më e lehtë që ka të njëjtat elemente me veprën, për të cilën është dhënë ekstradimi; çdo vepër penale e kryer pas ekstradimit të personit; ose çdo vepër penale, për të cilën autoriteti ekzekutiv i shtetit të kërkuar pranon arrestimin, gjykimin ose dënimin e personit.

Gjithashtu, në pikën 2, të tij, përcaktohet se personi i ekstraduar sipas këtij traktati, nuk mund të jetë subjekt i ekstradimit ose i dorëzimit të mëvonshëm për

vepra penale të kryera përpara ekstradimit, përveçse nëse shteti i kërkuar jep pëlqimin për këtë.

Për sa i takon nenit 17, është shtuar edhe rasti kur subjekti zgjedh të heqë dorë nga rregulli i specialitetit, në rastin e ekstradimit të thjeshtuar. Në rastin konkret, shteti i kërkuar mund të përshpejtojë transferimin e personit të kërkuar te shteti kërkues kur personi, në çdo fazë të procedimit dhe bazuar në legjislacionin e shtetit të kërkuar, heq dorë nga ekstradimi ose jep pëlqimin për ekstradim ose për një procedurë të thjeshtuar ekstradimi.

Neni 18 i traktatit ka parashikuar tranzitin, duke qartësuar se secili shtet mund të autorizojë transportin përmes territorit të tij të një personi që ekstradohet ose transferohet në mënyra të tjera në shtetin tjetër nga një shtet i tretë ose nga shteti tjetër për tek një shtet i tretë, për qëllime të ndjekjes penale ose të dhënies apo vuajtjes së një dënimi. Kërkesa për tranzit përcillet me rrugë diplomatike ose drejtpërdrejt ndërmjet Departamentit të Drejtësisë të Shteteve të Bashkuara dhe Ministrisë së Drejtësisë të Republikës së Shqipërisë.

Neni 19 parashikon përfaqësimin, duke përcaktuar se shteti i kërkuar këshillon, ndihmon, paraqitet në gjykatë në emër të shtetit kërkues dhe përfaqëson interesat e tij në çdo procedurë që rrjedh nga një kërkesë për ekstradim. Ndërkohë, sa i takon shpenzimeve, në traktat parashikohet se shteti kërkues paguan të gjitha shpenzimet që lidhen me përkthimin e dokumenteve të ekstradimit dhe transportin e personit të dorëzuar. Ndërsa shteti i kërkuar paguan të gjithë shpenzimet e tjera të bëra në atë shtet në lidhje me procedurat e ekstradimit.

Nenet 20, 21, 22 dhe 23 të traktatit përmbajnë parashikime lidhur me konsultimin nga ana e Departamentit të Drejtësisë të Shteteve të Bashkuara dhe Ministrisë së Drejtësisë së Republikës së Shqipërisë për çështje individuale dhe me përmirësimin e zbatimit efikas të këtij traktati, zbatimin, ratifikimin dhe hyrjen në fuqi, si dhe përfundimin e traktatit. Konkretisht, ky traktat hyn në fuqi me shkëmbimin e instrumenteve të ratifikimit.

VII. INSTITUCIONET DHE ORGANET QË NGARKOHEN PËR ZBATIMIN E AKTIT

Për sa u takon institucioneve dhe organeve, të cilat ngarkohen me zbatimin e parashikimeve të projektligjit, përpos autoritetit qendror kompetent, nëpërmjet të cilit kalon e gjithë procedura e kryerjes së ekstradimit, që është Ministria e Drejtësisë, zbatimi i traktatit duhet të ndiqet edhe nga organet e tjera, si gjykatat, prokuroritë, policia gjyqësore.

VIII. PERSONAT DHE INSTITUCIONET QË KANË KONTRIBUAR NË HARTIMIN E PROJEKTAKTIT

Projektligji është hartuar nga Ministria e Drejtësisë mbi bazën e traktatit të ekstradimit të hartuar nga autoritetet amerikane. Teksti i projektit është përkthyer e certifikuar nga Ministria e Drejtësisë dhe për qëllime të zhvillimit të procesit të negociimit ndërmjet palëve nënshkruese të traktatit.

IX. RAPORTI I VLERËSIMIT TË TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE BUXHETORE

Traktati parashikon në nenin 19 “Përfaqësimi dhe shpenzimet” se shteti kërkues paguan të gjitha shpenzimet që lidhen me përkthimin e dokumenteve të ekstradimit dhe transportin e personit të dorëzuar, ndërsa shteti i kërkuar paguan të gjithë shpenzimet e tjera të bëra në atë shtet lidhur me procedurat e ekstradimit.

Sa më sipër, traktati passjell efekte financiare për buxhetin e shtetit, por është e pamundur praktikisht të kryhet përlllogaritja e kostimit të zbatueshmërisë të traktatit të ekstradimit, për shkak të paparashikueshmërisë së numrit të kërkesave për ekstradim që mund të paraqiten pranë autoriteteve kompetente, si dhe faktit që, duke marrë parasysh se procedura e ekstradimit përfshin disa institucione, si: Prokurorinë e Përgjithshme, gjykatat, Ministrinë e Drejtësisë e të tjerë, nuk mund të parashikohet kohëzgjatja në tërësi e këtij procesi, përfshirë këtu kohëzgjatjen e procesit gjyqësor të shqyrtimit të kërkesës për ekstradim dhe marrjen e vendimit gjyqësor në formë të prerë, shpenzimet e transportit apo të shpenzimeve të përkthimit të dokumenteve të ekstradimit, në varësi të kërkesave të ardhura, si dhe procedurën e dorëzimit të subjekteve që i nënshtrohen ekstradimit.

Të gjithë këta faktorë ndikojnë në pamundësinë e vlerësimit dhe të përlllogaritjes së zërave të shpenzimeve të tjera të bëra në lidhje me procedurat e ekstradimit.

KËSHILLI I MINISTRAVE